

СМИСАО СЕЦЕСИЈЕ У ДОБА ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ

Сажетак: Досадашња политичка теорија и наука нуде скромне налазе и сазнања о феномену сецесије. Са друге стране са аспекта политичке праксе ради се о актуелној појави која често изазива конфликте. Правна регулатива, како националних држава тако и на међународном нивоу је прилично непрецизна и уопштена што отвара простор за различита често супротстављена тумачења. Ова непрецизност произилази из сложених политичких и друштвених питања на које нема једнозначних одговора. Стога је сврха овог чланка актуелизација и политиколошка опсервација феномена сецесије. Ово подразумева анализу смисла, мотива, услова и одлучујућих фактора сецесије. У раду су представљене и контроверзе између сецесије и природе савремене државе.

Кључне речи: самоопредељење, сецесија, глобализација, национална држава суверенитет, јавно управљање.

Право на самоопредељење – сецесију, досадашња знања

У савременом свету постоји више хиљада разних народа или етничких група и тек нешто мање од 200 држава. Јасно је да највећи број ових народа односно националних и/или етничких група нема сопствену „аутохтону“ државу. Иако један број ових ентитета не захтева самосталност, у свету је свакако велики број покрета који се залажу за иступање (сецесију, независност) из државе у којој тренутно припадају.

Са теоријске тачке гледиште могуће је заузети два становишта о овој појави. Прво становиште јесте крајње либерално и подразумева давање права свакој од ових групација или ентитета да егзистира независно односно у оквиру или са другим политичким заједницама – државама. Друго становиште које би се могло окарактерисати као конзервативно (у смислу да „конзервира“ односно чува постојећи поредак) јесте оно по коме савремени свет треба да функционише на основу постојећих држава а да се стицање независности одређене

* vstancetic@fepps.edu.rs

територије или региона унутар неке постојеће државе може догодити тек у изузетним случајевима.¹

Потоње становиште је и основа за данас доминантно и прихваћено стање у пракси, те је унето у неке акте на међународном и међудржавном нивоу (Гајић, 2015: 13-17). Наравно, дискутабилна је и изгледа селективна реализација ових принципа у пракси, што је виђено и на нашим просторима. Упркос томе ово становиште са практичне тачке гледишта делује прихватљивије (бар у нашем времену) него либерално. Заправо ни либерално становиште са аспекта политичке филозофије није спорно, али можемо само да слутимо какве би у политичке и друштвене потресе изазвала његова реализација у пракси, нарочито на нашим просторима.²

Интересантно је да је сецесија тема о којој је у друштвеним и политичким наукама било мало говора упркос чињеници да се ради о феномену који се задњих деценија одвија пред нашим очима.³ У данашњој теорији влада велика конфузија око овог питања (Прокопијевић, 2000: 201)⁴. Ни код великана политичке теорије – Аристотела, Макијавелија, Лока или Токвила нема говора о сецесији. Изгледа да је ова тема везана за појаву национализма и националистичких осећања што је појава новијег датума.

С обзиром на констатовани значај теме, те њену досадашњу скромну елаборацију, циљ овог чланка није анализа правног (формалног) аспекта овог феномена, већ актуелизација теме са политиколошке тачке гледишта и анализа **смисла, мотива, услова и одлучујућег фактора** сецесије. Уз то стоје и питања начелне аргументације за и против сецесије. Сва ова питања представљају позадину или платформу у оквиру које егзистирају одређена правна решења (која представљају „апликативни софтвер“ у оквиру те платформе). Како се она састоји од веома сложених питања на које нема једнозначних одговора тако је и правна регулатива у овој области прилично непрецизна. Ова непрецизност отвара простор за бројна - различита тумачења и интерпретације што је

¹ Иако је последњих деценија постојала снажна жеља за националном независношћу, нарочито у време пада социјализма, међународна правна регулатива у вези сецесије остала је прилично рестриктивна. То је последица и тога што су и национална законодавства у том смислу рестриктивна јер сасвим је логично да држава у свом уставу или законодавству не подстиче сецесију. Са друге стране у неким документима попут Повеље УН се говори о праву народа на самоопредељење али без прецизнијег дефинисања и описа садржаја тог права. Отуда произилазе бројне недоследне консеквенце и произвољна тумачења у овој области.

² Са аспекта политичке филозофије, нарочито либералне питање права на самоопредељење а што напросто резултира сецесијом није спорно у фундаменталном смислу јер се базира на слободи избора, а слобода (и то негативна) је основна вредност либерализма. Упркос томе ова теорија није дала одговоре па ни поставила озбиљна питања на тему права на отцепљење. У радовима кључних либералних аутора, попут Лока, Смита, Хајека и Фридмана акценат се ставља на аутономију и слободу, те на разлике и веру да политичка заједница мора да почива на сагласности, али нема озбиљне опсервације феномена сецесије.

³ На пример: распад СССР и СФРЈ, Кувајт, Тајван, Косово и Метохија, Крим, бројне су тенденције ка независности у многим европским државама (Велика Британије, Шпанија, БиХ, Француска, Италија...).

⁴ Током деведесетих година био је мали научних конференција на којима је тема била сецесија. Као примери могу се навести: *Liberty Funda*, одржана у Русту у Асутрији 1991. и 1993. у Алпбаху (такође Аустрија).

често увод у конфликт. Потребно је и представити или бар поменути бројне контроверзе сецесије са аспекта савремене државе и друштва. У раду су попуђени и неки могући одговори али и приступи при анализи овог феномена, који би требало да допринесу исправности будућних опсервација и објективности закључивања о овој иначе веома осетљивој теми.

Национална држава у време глобализације – има ли смисла стварати нове државе (територијално мање од постојећих)?

По питању значаја националне државе и нације, у данашње време, у теорији постоје два супротстављена становишта. По једном, национална држава у условима глобализације и савремене информационо-комуникационе револуције губи свој смисао или сврху па је отуда бесмислено и стварање нових држава односно сецесија. По другом – супротном становишту национална држава у последње време доживљава своју „пролиферацију“ те као концепт (п)остаје веома значајна. Аргументи за оба од ових становишта су прилично „јаки“ те на први поглед није лако решити загонетку који је од ова два става ближи истини. Стога је сврсисходно представити основе аргументе за оба мишљења.

По једној групи аутора револуционарни развој науке и технике и интензиван процес глобализације одлучујуће утиче на традиционално схватање државе, односно на битне компоненте државе те је стога упитна њена судбина у будућности. У том контексту говори се о националној држави као превазиђеној творевини у постмодерном добу. У зборнику радова „Ридер глобалне трансформације“ који су приредили Дејвид Хелд (David Held) и Ентони Мекгру (Anthony McGrew), бројни аутори пишу о овоме феномену. Анамарија Слотер (Anne-Marie Slaughter), на пример, пише о дисперзији државе на њене конститутивне компоненте и институције и јачању актера на унутардржавном и међународном нивоу као што су: невладине организације, локалне и регионалне власти, економски гиганти, међународни актери попут ММФ, СТО и сл (Slaughter, 2003). У истом Зборнику друга ауторка сматра да је у току процес настајања и развоја нових, „хибридних“ форми идентитета и поверења као што су ЕУ, подсистеми унутар држава, глобални градови, међународне невладине организације. Узрок ових процеса се налази у ИТ технологији која је надјачала монопол власти у поседовању у управљању информацијама. Ово је довело до пада поверења у званичну власт јер су се појавили и други ентитети који захваљујући информацијама које имају могу да решавају друштвене проблеме успешније него формална власт (Mathews, 2003). Отуда неки предвиђају да ће до 2100. године глобално ангажовани „градови-државе“ постати уместо садашњих држава места организовања светских послова (Peirce, 2000). Сузан Стрејнц (Susan Strange) полази од претпоставке да су држава и политичари изгубили ауторитет и моћ коју су некад имали. Анализирајући један од битних појмова у политикологији – моћ, ауторка настоји да утврди изворе моћи у савременом друштву. Она долази до закључка да су се безличне силе светског тржишта ујединиле након завршетка Хладног рата и постале моћније од држа-

вних власти. Као последица тога политика више није ствар само политичара и они нису једини актери у доношењу одлука, пошто моћ произлази из деперсонализованог тржишта и често је ненамерно продукују учесници на тржишту (купци, продавци и други). Закључак ауторке је да моћ државе слаби појавом све већег распршивања и преношења власти на велики број институција и асоцијација, затим на локална и регионална тела (Strange, 2003).

Насупрот овим становиштима о, назовимо их, одумирању државе стоје аргументи који указују на супротне тенденције. Став да територијално-национална држава и даље представља не само доминантан облик организовања већ да је задњих деценија све присутнија, може лако да се поткрепи са више аргумената. Агресивни национализам и њиме узроковани грађански ратови широм света потврђују тежњу националних ослободилачких покрета за самосталношћу и државношћу. Распад неуспелих држава и стварање нових чланица међународне заједнице, повећали су број чланица УН са 166 у 1991. години на 199 за нешто више од десет година.⁵ „Ако би се данашње слабе, неуспешне државе распале на још мање засебне, тако што би разне националности унутар њих добиле независност и постале суверене државе, УН би у 21. веку могле имати 400 до 500 чланица. Неки, истина смело и помало са претеривањем, процењују да би број независних држава у глобалном систему могао да порасте са 207 у 2000. години на преко 800 до 2025 (Кегли, Виткоф, 2006: 62-63).“⁶

За разлику од ова два супротстављена гледишта, знатан је број аутора који на питање да ли држава јача или слаби не одговарају једнозначно, већ сматрају да се ради о сложеном феномену и да у неким аспектима држава јача а у неким слаби (Man, 2003). По овом приступу држава не нестаје али се у савременим условима мења, а та промена се манифестује у трансформацији суверенитета. Дејвид Хелд ову промену означава као трансформацију од класичног ка либералном суверенитету (Held, 2003: 172) док Роберт Киохејн (Robert Koehane) сматра да је суверенитет данас значајно трансформисан и постаје све мање територијално дефинисан а све више ствар договора различитих политика обликованих комплексним транснационалним мрежама (Koehane, 2003: 147-161).

*

Након кратких увида у аргументе који говоре о одумирању или ренесанси националне државе, односно њеној трансформацији, намеће се питање да ли се може објективно доћи до поузданих закључака. Ако је тачна претпоставка да државе губе свој значај и смисао онда ни стварање нових држава (сецесија) нема смисла. Важи и обрнуто. Да би се дошло до „колико-толико“ задовољавајућих и релативно поузданих исказа треба скренути пажњу на процес **глобали-**

⁵ Напомена: Повећање овог броја није нужно последица распада држава већ и уласка неких већ постојећих, нпр. Швајцарска је постала члан УН у септембру 2002. године.

⁶ Међутим ове претпоставке су у супротности са теоријама о уједињењу света па и праксом јер упркос настанку нових држава ако се посматра дужи историјски период долази до опадања броја политичких јединица и увећања по величини политичких јединица. Више о овом феномену на наредним странама.

зације и природу савременог **јавног управљања** (енгл. Governance) и кључног обележја државе - **суверенитета**. Овој опсервацији извесну рефлексију може да да и тзв. теорија о уједињењу света.

Глобализација. У бројним дефиницијама и одредницама глобализација се дефинише као процес повезивања држава и друштава сталним растом сарадње и трговине што води стварању света као интегрисане целине или глобалног система и јединственог места у коме промене повезују људе заједничком судбином (Плевник, 2003: 23). Када се говори о глобализацији најчешће се помињу три њена аспекта и то: политички, економски и културни (Станчетић, 2012: 26-29). У вези са глобализацијом поставља се неколико важних питања на које се дају такође супротни одговори. Једно питање је да ли је глобализација објективан тј. спонтан или наметнут процес. Док једни глобализацију виде као спонтану последицу развоја, нарочито науке и технологије други глобализацију виде као пројекат наметнут са Запада те овај процес означавају као вестернизацију. Различита су и виђења последица глобализације те места и улоге националне државе. Ипак, могла би се сврстати у три групе: виђења хиперглобалиста, скептика и трансформациониста.⁷

За хиперглобалисте глобализација је историјска нужност. По њима, она радикално мења уобичајени доскора доминантни поглед на свет и политичко и друштвено организовање. Кључна карактеристика глобализације је да она води уједначавању и интеграцији на свим пољима. Кеничи Омае (Kenichi Ohmae) истиче да глобализација не само што је нужна већ и пожељна, а да једину баријеру глобализацији представља локализам који се означава као ретроградни пол света. Хиперглобалисти као *pro* аргумент наводе повећање светског богатства. Принципи као што су ефикасност и економичност, затим повећана покретљивост људи, капитала и технологије, омогућавају да и људи из сиромашних крајева буду укључени у ове трендове или да ови елементи стигну у мање развијене земље и тако допринесу њиховом бржем развоју. На пољу културе хиперглобалисти најављују крај националних култура и стварање јединствене, светске културе. Сличан став имају и према националној држави. За њих је на сцену ступио крај националних држава. Она, сматрају, потпуно је изгубила своју аутономију и суверенитет, а националне економије се претварају у пословне јединице транснационалног финансијског капитала, мултинационалних корпорација, ММФ-а и других светских играча у глобалној тржишној утакмици (Вулетић, 2003). Ставовe хиперглобалиста добро може да илуструје Фукујамина (Fukuyama) слика „краја историје“ по којој је прошло време антагонизма и драматичних сукоба и ратова, фашизам и комунизам су нестали са сцене, демократија и тржиште су постали универзални и на тај начин, по овом аутору, дошло се до самог краја историје, односно до хармоничног поретка (Фукујама, 1992).⁸

⁷ Ову систематизацију и груписање гледишта на процес глобализације и улогу државе је направио Дејвид Хелд.

⁸ Ипак, ратни сукоби у свету последњих година и глобални тероризам демантују Фукујама. Изгледа да је Хантингтон боље предвидео развој догађаја на глобалној сцени.

Одговори скептика су сасвим супротни. За ову групу аутора у које спадају Пјер Бурдије (Pierre Bourdieu), Ноам Чомски (Noam Chomsky), Сузан Џорџ (Suzanne George) и др., глобализација не доводи до светског прогреса пошто она, иако на укупном нивоу повећава богатство, истовремено ствара све већу неједнакост и постојећи јаз. Као аргументе наводе податке о односу између богатих и сиромашних. По извештају УН из 1999. више од 1,5 милијарди људи живи са једним доларом дневно, док нешто више од 200 светских милијардера располаже богатством које је веће него укупан годишњи доходак земаља у којима живи више од 45 одсто становништва света. С обзиром на то да се у последње време повећава разлика између богатих и сиромашних, глобализација по овом становишту не доноси напредак већ, напротив, декаденцију. Све ово доводи до поларизације на мали број богатих и велику већину сиромашних, што може бити увод у велике ратове, сукобе и фундаментализам. Даље, ови аутори сматрају да време националне државе није прошло. Као аргумент овој тези наводе се многобројне новонастале државе. По њима, она није субјекат који је потчињен објективном процесу глобализације, већ напротив, државе су креатори глобализације и актуелног светског поретка. При томе се обично мисли на САД и западне земље, при чему се глобализација не прихвата као објективан и нужан процес, већ као западни пројекат и план у циљу контроле над преосталим делом света и богаћења на рачун других, најчешће мање развијених земаља. Стога, скептици наглашавају да у политичком погледу, обележје глобализације није међузависност, већ зависност. С обзиром на то да глобална економија захтева и извесну глобалну или транснационалну организацију или, како неки кажу, „светску државу“, скептици наглашавају да ова форма организације има изразито ауторитарне црте (Печујлић, 2003).

Ове две групе опречних ставова представљају два модела размишљања (позитивног и негативног) о глобализацији. Ипак, реално је претпоставити да глобализација, будући веома комплексан процес, има својих и негативних и позитивних страна. Тешко би у реалности било прихватити да све што се дешава на глобалном плану има лоше последице, или обрнуто. У том смислу умеренији (критички) приступ имају тзв. трансформационисти који настоје утврдити обе стране глобализације. Представник ове групе је критичка теорија глобализације којој припадају врсни аутори као што су: Сигмунд Бауман (Zygmunt. Bauman), Урлих Бек (Ulrich Beck), Ентони Гиденс (Anthony Giddens), Дејвид Хелд.

Уједињење света. Са аспекта настанка нових држава интересантно је поменути стопу опадања броја политичких заједница и увећање по територији политичких заједница. Познати амерички антрополог Роберт Карнеиро (Robert L. Carneiro, 1978) је истраживао и писао о овим феноменима који у крајњој инстанци или далекој будућности могу довести до политичког уједињења света. Остаје међутим дилема, да ли ће се то уједињење остваривати мирољубиво или ратовањем (кроз елиминацију противника). Ова претпоставка о политичком уједињењу света у будућности је на први поглед у контрадикцији са већ поменутиим феноменом повећања броја држава и претпоставком о великом броју будућих УН чланица. Ипак, када је реч о краћим историјским интерва-

лима могуће је издвојити периоде настанка нових тј. повећања броја држава. Али када се погледају дужи историјски интервали или укупна позната историја евидентно је опадање броја политичких јединица (а последично и њихово територијално увећање). Тако, на пример, на простору бивше СФРЈ јесу настале нове државе, али са друге стране долази и до политичког уједињења већег дела европског континента.

Хорнел Харт (Hornell Hart, 1948) је мерио подручја где су се распадале и настајале империје и уносио у дијаграм у односу на време. То је чинио за период од 2400. године пре нове ере до 1944. и добио је растућу криву која указује на све мањи број територијално већих политичких јединица. Раул Нарол (Raoul Naroll, 1967) је користио разрађену процедуру која је укључивала поређење подручја највећих империја у периодима од узастопних 500 година тј. од 2500. године пре нове ере до његових дана. Луи Марано (Louis Morano, 1973) је узео Наролове податке и унео у дијаграм. Обојица су имала за циљ да предвиде када ће се одиграти политичко уједињење и настати светска држава.⁹

Ако ће се то заиста у једном тренутку догодити, на који начин ће се то догодити и има ли смисла стварати нове државе ако „невидљива сила еволуције“ води ка укрупњавању политичких јединица и настанку светске државе у будућности? А по питању на који начин се ово може десити, амерички антрополог Лесли Вајт (Leslie White) пише: „Изгледа да постоје две могућности. Једна је мирољубива и до ње ће доћи добровољном предајом постојећих националних суверенитета једној светској власти, а многи ту власт виде у УН. А ако светска држава неће бити остварена мирољубивом предајом националних суверенитета, онда до ње може доћи само преко истог оног процеса преко кога су стваране и прошириване државе у прошлости – наиме ратом“ (White, 1959).

Након увида у ове прогнозе и ставове о глобализацији остаје питање (бес)смисла сецесије стварања нових, мањих држава. Уз прогнозе о политичком уједињењу света и природу процеса глобализације изгледа да стварање нових држава сецесијом нема много објективних аргумената.¹⁰ Заузели оптимистички или песимистички став према глобализацији остаје једна чињеница а то је да долази до све чвршће повезаности актера на политичкој и економској сцени. У таквим околностима се независност све чешће своди на форму а суверенитет више на формално право него на реалну могућност управљања. Ако глобализација и концепт политичког уједињења света делују као „сувише теоријски“ инструменти досадашње анализе, истраживање суверенитета и могућности држава да истински самостално управљају собом може да изоштри слику смисла сецесије у савременим условима.

⁹ Интересантни су њихови закључци. По Нароловој рачуници вероватноћа да се формира светска држава око 2125. износи 40%, а већ 2250. вероватноћа је 64%. По овој рачуници светска држава је врло извесна 2500. када је вероватноћа 87% а 2750. је чак 95%. Има и других оваквих рачуница који се међу собом разликују али оно око чега се већина слаже јесте да појављивање светске државе мора бити пре ствар векова или чак декада, а не миленија.

¹⁰ Дobar пример су бивше Југословенске републике. Словенија је, на пример, 1991 стекла независност тј. суверенитет од југословенске државе да би већ од 2004. тај суверенитет делила са Европском унијом.

Из тог разлога треба детаљније преиспитати могућност објективно независног управљања једне суверене државе (власти) одакле произилази још један прилог ка могућем одговору на постављено питање.

Јавно управљање и суверенитет. О стварању нових независних држава сецесијом од (или распадом) постојеће се може полемисати и са аспекта суверености те реалног и заиста независног (сувереног) управљања или одлучивања у једној држави. Да би се дошло до одређених закључака у вези са овим областима појам суверенитета треба пажљиво аналитички разложити те разликовати формални (правни) и реални (политички) аспект суверенитета. Појам или идеја о суверенитету датира још од времена старог Рима, мада је током историје мењао своја значења и дефиниције. Међутим, тек је у 17. веку након Вестфалског мира ова идеја институционализована, или другим речима идеја суверенитета је конвертована у „апликативни“ (примењени) концепт помоћу права. Битно је разграничити формални (правни) суверенитет од реалног (политичког или супстанцијалног) због тога што држава формално може бити суверена а да у пракси не може да „спроводи и живи свој суверенитет“.

Тако, све суверене државе су формално једнаке, имају по један глас у Генералној скупштини УН. Али упоредимо ли државе попут Србије, Македоније, Црне Горе, са Русијом, САД или Кином, на пример, очито је колико исти термин (држава) означава реалитете по многим карактеристикама екстремно различите. Заправо свакој сувереној држави је формално дата могућност да буде и реално суверена. Кључно питање је да ли је свака држава у могућности да то оствари? Ако би смо анализирали суверенитет са формалне и реалне тачке гледишта третирајући га на традиционалан начин, лако би смо дошли до закључка да би се овај епитет могао приписати само великим државама попут САД, Кине, Русије, Индије... Разлог томе је што реални капацитет државе да суверено делују и реално контролишу оно што им формално-правно припада зависи од економске снаге, политичко-административних капацитета, институција и карактеристика саме политичке заједнице.¹¹

Међутим, изузев овога, постоје и други фактори који релативизују суверенитет и могућност реалног управљања чак и у великим или тзв. успешним државама због којих неки сматрају да: „државе неће бити још дуго суверене у традиционалном значењу те речи“ (Sørensen, 2004: 107). Као узроци који доводе до „десуверенизације“ држава могу се навести следећи:

- 1) Компјутерска трансмисија података, радио таласи, сателити, телефони омогућавају изузетно брзу комуникацију. Комуникација се одвија таквом брзином да то ствара велике тешкоће државама да их надзиру, благовремено евидентирају и контролишу;

¹¹ На пример, у време гасне кризе 2009. када је дошло до конфликта између Русије и Украјине дошло је до прекидања снабдевања Европе гасом. У таквој ситуацији реално суверена (или „суверенија“) је само она земља која је изградила сопствене капацитете да одоли оваквим кризама. Држава која има сопствене резерве, која предвиђа овакве догађаје и која може дужи период да издржи без дотока нових количина гаса, свакако је „суверенија“ од оних држава у којима су се последице гасне кризе осетиле свега неколико дана након завртања гасовода.

- 2) Електронски мас-медији су ограничили државну доминацију над образовањем и информисањем;
- 3) Држава не може да буде ауторитет прекограничним асоцијацијама или глобалним компанијама;
- 4) Држава све мање може да успоставља правила и контролише глобалне финансијске токове;
- 5) Светски еколошки проблеми као што су, на пример, озонска рупа или уништавање биодиверзитета, такође угрожавају материјалне предуслове суверенитета (Scholte, 2000: 136).¹²

Ипак најрадикалније промене су на пољу јавног управљања (енгл. *governance*), које илуструју изрази као што су: вишеслојно управљање (*multilevel governance*), економске прекограничне мреже, супранационални елементи у националној заједници. Последица овога је детериторијализација суверенитета. Стога је он данас све мање територијално дефинисан а све више ствар договора различитих политика обликованих комплексним транснационалним мрежама (Koehn, 2003: 147-161).

Још један модел који добро описује природу савременог јавног управљања јесте конгруентан систем.¹³ Овај модел помиње и Михаел Цирн у својој књизи *Управљање са оне стране националне државе* (Цирн, 2003). Конгруентан систем постоји онда када се субјекат и објекат управљања поклапају што је основни услов ефикасног управљања. Карактеристика савременог доба јесте све веће разилажење субјекта (државе) и објекта (оно чиме се управља) управљања. Наиме, некада се највећи број активности попут економских, саобраћаја, загађења животне средине итд. одвијао претежно у оквиру националних граница те су оне могле бити уређене мерама националне државе. Међутим, услед напретка науке и технике и уопште развоја човекових могућности, ове активности као и њихове последице све више превазилазе националне границе те тиме држава, по мишљењу Цирна, губи суштински елемент легитимације – ефикасно управљање.¹⁴ Ову ситуацију је добро илустровао Урлих Бек својом реченицом да се још увек „о друштву и држави мисли, и они се организују и живе као да су подударни“ (Бек, 1997: 115).

Укратко по овом мишљењу или приступу држава која је просторно фиксирана губи своју релевантност услед све већ броја „нетериторијалних“ проблема те тзв. имплозије света.

¹² Ово су само примери који указују на преобликовање суверенитета, мање у правном аспекту а више у материјалном. Међутим, задњих деценија долази и до промена у формалном аспекту и регулативним правилима. Принцип неинтервенције и немешања у унутрашња питања друге државе је практично искључен. Са тзв. контролисаним интервенцијом се и Србија (прецизније тадашња СРЈ) суочила крајем 20. века. Људска права се данас такође постављају изнад суверенитета.

¹³ Израз конгруенција је настао од латинске речи *congruere* што значи подударност, складност, поклапање, сагласност...

¹⁴ Пример неконгруентног система је ситуација у којој једна држава има еколошке проблеме. Она може донети одговарајућу регулативу којом на пример ограничава емитовање одређених гасова али то неће довести до ефекта ако загађење долази из других држава. Или други пример, у некој држави може да постоји строга забрана пропагирања радикалних идеја него у другом. Међутим да ли ова регулатива има ефекта ако неко ко има седиште у другој држави (која нема строгу регулативу), емитује такве садржине преко интернета а који су универзално доступни?

Мотиви за независност

Након досадашњег разматрања стиче се утисак о исправности исказа да држава какву данас познајемо (нарочито територијално мања) губи своју релевантност. Стога се намеће питање чему стицање независности и суверенитета тј. стварање нове државе када се ради претежно о формалним категоријама. Постоји још један јак аргумент који иде у прилог овој претпоставци – „нестварању“ нових држава (под условом да је реч о демократским државама западног или европског типа). Наиме, ако се анализирају захтеви већине покрета за независност у бројним случајевима је њихове захтеве или интересе могуће решити у оквиру постојеће државе или заједнице. Најчешће су ти захтеви везани за финансијску аутономију, економску политику, те друге секторске политике (образовну, културну, здравствену...). Све је то могуће остварити и у оквиру постојећих држава.

Али упркос свему томе, сецесије се догађају, нове државе настају, понекад и у крвавим ратовима. Подручје бивше Југославије је типичан пример. Проблем Косова и Метохије, нестабилност БиХ такође добро илуструју ову тенденцију. Покрета за самоопредељење и гласних заступања идеје независности има и у многим европским развијеним државама, у Великој Британији (Ирска, Шкотска), Шпанији (Баскија, Каталонија), Француској (Корзика), Канада (Квибек), Италији (Лига Север), Белгији (анимозитети фламанског и валонског региона).

Дакле, идеја о националној држави постаје све мање релевантна неки сматрају и превазиђена у смислу објективног суверенитета и јавног управљања али постаје истовремено и све релевантнија као мотиватор и подстрекивач политичких акција.

На крају закључимо да са **објективне** и теоријске тачке гледишта има мало аргумената који иду у прилог сецесије и стварању нових држава, али и да **пракса** последњих деценија указује на супротне тенденције. О чему се заправо ради и шта је мотив за сецесију и настанак нових држава. Ако нема много објективних повода и мотива онда свакако постоји доста субјективних, а они често нису и не морају бити рационални. Стога би их укратко требало проанализирати.¹⁵

1) Прво, како људи а тако и политика нису само рационални већ често и ирационални или емоционални, тако и идеја о сопственој држави не мора имати нужно утемељење у реалној или објективној потреби. Сама идеја нације и националне државе садржи у себи емотивну и идентитетску компоненту уз коју иде и национални понос. Штавише идентитет се помиње и као једна од основних људских потреба.¹⁶ Ово су елементи који могу послужити као мобилизатор ширих народних маса да подрже идеју независности.

¹⁵ Напомена: Овде се мисли првенствено на европске државе и демократије западног типа у којима у скорој прошлости није било организованог насиља или погрома над унутардржавним подручјима или народима који теже ка независности, односно у којима се поштују људска права. У државама у којима то није случај, свакако да постоје објективни мотиви за независност.

¹⁶ Ову идеју конципира и познати социјални психолог Ерих Фром, заговорник критичке теорије друштва и припадник франкфуртског круга. По њему основне потребе које конституишу човекову

2) Другу групу фактора или мобилизатора за идеју о независности би могли идентификовати као психолошке или као оне који произилазе из људске природе. Наиме, човеку је иманентно да уколико се не налази у задовољавајућој ситуацији (или то тако перципира) најчешће кривца тражи у другом. Слично се може применити и на шире друштвено/територијалне групе – колективитете. Стога, будућу замишљену ситуацију човек је склон да идеализује. У филозофији али и психологији је познато да када људи немају потпуне информације о нечему, а будући да имају потребу сазнања целине, ту целину надомештају сопственом пројекцијом и надопуњују је најчешће оним елементима које би сами желели да виде. Тако је чест случај да емигранти чија се деца роде у иностранству или њихови потомци имају много позитивнију слику (често је она и романтичарско-емотивна) о земљи порекла него њени становници. Укратко, незадовољном човеку је увек боље оно што је другачије или што је у другом времену или простору. Слично, ако се ове поставке примене на колективне идентитете – територије унутар неке државе које теже осамостаљењу, опет ћемо на делу имати перцепцију о незадовољству а главни кривац ће бити систем и наравно постојећа држава и власт који се доживљавају као експлоататори. Ако се ово поткрепи и са аргументима као што је далеко највећа развијеност региона главног града у односу на периферне регионе, те тенденцијама политичара централне власти да задржавају моћ у својим рукама насупрот локалним и регионалним политичарима, па чак и анимозитетима према главном граду који симболише државу, онда сви ови фактори постају мобилизатор или појачивач захтева за самосталношћу.

3) Овим се долази и до још једног могућег мотива или подстрека за независност а то је „чист“ политички интерес оних који воде свој регион ка независности и заступају ту идеју. Иако је и ово повезано са претходним – психолошким факторима, овај интерес и настојање се може образложити ничеовском вољом за моћ. У другом плану је реални квантум те моћи а у првом плану симболичка моћ. Напросто, неко ко је био сам регионални нпр. гувернер или секретар централне власти задужен за рецимо развој региона у случају независности постаје, шеф државе, премијер, министар и сл. Овде се ради, у ствари, више о егоистичким мотивима и интересима који се често стављају под плашт бриге о широј заједници, очувању националног идентитета и сл. У питању су мотиви које добро може да опише теорија јавног избора или конституционална економија.¹⁷

4) Коначно подстрек сецесионизму могу да дају и спољне силе, нарочито велике државе које имају глобални значај. Током историје све до данашњих дана познато је да су велике државе увек деловале у складу са својим интере-

природу су потребе за: удруживањем, стварањем, укореењем у роду, стицањем сопственог идентитета и оквиром оријентације и веровања (Фром, 1980). Слично Фрому и амерички социолог Исак Томас (бихевиориста) као једну од основних људских потреба наводи потребу за признањем.

¹⁷ Конституционална економија или Теорија јавног избора је политиколошка дисциплина или прецизније метод објашњавања политичких појава и процеса применом економских категорија и концепата.

сима а који су због њихове величине и значаја често дислоцирани и налазе на просторима других држава. Често су бивале у позицији да осујете покушаје сецесионизма али и да дају подршку и подстрек. Међутим, како су у политици кључне категорије моћ и интерес онда овакви сценарији не треба да нас чуде.

Услови - ризични фактори који у пракси могу довести до сецесије

Већ је поменуто да колективитет или група људи која није задовољна својим животним стандардом или своју позицију перципира као незадовољавајућу природно тежи ка супротстављању власти. Ова супротстављања наравно не морају бити увек у виду захтева за аутономијом или сецесијом, али уколико се фактор незадовољства (чест узрок је **низак животни стандард или велики регионални диспаритети**) поклопи са још неколико фактора онда је могуће да дође и до овог случаја.

Данас се као честа окосница тензија између централне власти (државе) и локалних и регионалних власти јављају јавне финансије или тачније **право управљања јавним финансијама**. У савременим условима информационе технологије и доступности информација али и инсистирања на демократским начелима, данашње локалне власти могу често боље да решавају своје проблеме него централна власт. Стога се захтева већа финансијска аутономија или чак фискални федерализам. Често када ово није могуће остварити, регионални лидери прибегавају оштрој реторици и радикализацији тензија, говорећи о потреби за отцепљењем. Пример за то је Лига север (Lega Nord), радикална политичка странка која делује на северу Италије. Њени лидери често говоре и о могућој сецесији, мада је њихов кључни циљ ипак фискални федерализам. Аналитичари сматрају да они не желе истински независност већ траже много више да би добили оно што заправо желе а то је већа финансијска аутономија.

У овом контексту занимљиво је поменути Шпанију и њен проблем са Каталонијом. Може се поставити питање зашто су у последње време „традиционални“ тражиоци независност – Баскијци прилично тихи док Каталонци гласно захтевају независност?

Могући одговор лежи у организацији шпанске државе. Наиме, у Шпанији постоји радикална асиметрија између две групе аутономних заједница (региона). У једној групи аутономних заједница се налазе Баскијска земља за коју важи тзв. Concierto систем и Навара за коју важи Convenio систем. Суштина ових модела је да омогућавају готово максималну пореску аутономију. Другу групу представља тзв. заједнички систем који се примењује у осталим аутономним заједницама. Карактеристика овог система је да у далеко већој мери ограничава аутономију заједница што резултира значајном финансијском зависношћу од централне власти. О степену финансијске аутономије најбоље говоре структуре буџета и проценат који чине државни трансфери. За аутономне заједнице које припадају заједничком систему, државни трансфери чине око 60% буџета. Порези чине око 20% регионалних буџета, при чему нису сви слободни, већ држава опет утиче на начин трошења. Насупрот томе стоје ре-

шења Баскијске земље (Basque country) у чијем буџету државни трансфери чине мање од 1% а у случају Наваре мање од 3%. Ове две аутономне заједнице имају, дакле, скоро апсолутну финансијску независност (Almendral, 2003: 41-66).

Још један фактор који може произвести бунт локалног становништва и њихових лидера јесте мала **могућност утицања локалних и регионалних власти и организација и на остале секторе јавних политика** (нарочито у области школства и културе). Ово је најчешће последица централизације државе у којој се највећа количина новца слива у централну касу а онда централна власт арбитрарно одлучује о његовој прерасподели.

Коначно, када поред свега овога постоји и **регионални идентитет**, нарочито ако се ради о етничком или националном идентитету, онда су постигнути критични услови који могу бити истинска претња стабилности.

На основу ових неколико фактора који могу утицати позитивно или негативно на односе централне власти (државе) и регионалних представника може се рећи следеће:

Сваки од поменутих фактора може негативно утицати на стабилност система или на појаву захтева за сецесијом. Уколико постоји само један фактор (нпр. мања финансијска аутономија) али се поштују рецимо људска и мањинска права онда таква ситуација неће продуковати критичну енергију која може разградити систем. Међутим, уколико се на једном простору појави више поменутих фактора или чак сви, онда су створени услови који могу довести до великих ризика или чак разградње државе.

Теорије одлучујућег фактора за сецесију

Средишње питање права или боље речено оправдања на самоопредељење и сецесију се своди на оно што је за отцепљење најважније – одлучујуће. У том смислу новије дебате на ову тему указују на бар три одлучујућа сегмента. Једни сматрају да су најважнији **разлози** за отцепљење, други мисле да су то **услови** под којима се отцепљење одвија, док трећи сматрају да је најважније **право** на самоопредељење (Прокопијевић, 2000: 202).

Када је реч о **разлозима** за отцепљење наводе се четири аргумента: националистички, аргумент неправедне расподеле, аргумент сагласности и корективне правде. По националистичком аргументу би свака нација требала да има право на сопствену државу. Међутим ово не може да прође емпиријски тест. Само подаци о броју нација и етничких група, њиховој расутости и постојећим државама указују да овај аргумент остаје у домену теорије. Аргумент неравноправне расподеле се наводи у случају када нека влада води дискриминатору политику према некој групи, нацији, региону...¹⁸ Сматра се да је отпор таквој политици оправдан а ако то не донесе резултате онда отпори у крајњој

¹⁸ Под дискриминацијом се у овом контексту сматра и материјална (порези, инвестиције, јавне финансије) и нематеријална (људска права, култура, религија...).

линији могу довести до отцепљења. Аргумент о сагласности произилази из либералне политичке теорије по којој је сагласност нужни услов политичке обавезе. Укратко недостатак сагласности је довољан разлог за отцепљење. Коначно по аргументу корективне правде држава односно регион има право да се отцепи ако је некада био независан а потом силом или неправедно укључен у неку већу државу, од које сада жели да се поново осамостали.

Када је у питању друга теорија, као **услови** сецесије се наводе:

- Одговарајућа територијална величина и број становника;
- Способност нове државе да привредно преживи;
- Неугрожавање међународне безбедности;
- Политичка зрелост и институционална сагласност са вишим стандардима људских права;
- Одбрањивост.

По трећем мишљењу разлози или услови отцепљења су секундарни већ је кључ у **праву** на самоопредељење а отцепљење је само практична последица коришћења тога права (Nielsen, 1993: 29-43). Ово мишљење има исходиште у Миловој Представничкој влади, и по њему је право на самоопредељење универзално и довољна је само трајна воља стабилне натполовичне већине да би се активирало.

Ипак, сви наведени аргументи су прилично дискутабилни и комплексни када би покушали да се реализују у пракси. Стога није чудно што у вези са овим ни правне норме не могу да буду јасне па ни што често избијају конфликти који могу завршити и оружаним сукобима. Можда се као аргумент издваја корективна правда. Међутим, у политичком процесу ретко кад су сви задовољни и дискутабилно је када су и да ли су лоши резултати последица свесне дискриминаторске политике централне власти. Што се тиче реализације аргумента о сагласности или праву на независности већ је поменут број постојећих држава и број етничких скупина те могући хаос услед примене овог аргумента. Када је реч условима, упитне су готово све тачке. Нема правила колико велика треба да буде држава а способност државе да привредно преживи (сама) или одбрањивост су крајње релативне категорије у доба повезаности и глобализације.

Закључак

На крају, баш као и на почетку се може рећи да је сецесија односно право на самоопредељење веома осетљива тема која може бити интерпретирана на бројне начине а чије закључци могу бити супротни што, разуме се, може водити конфликтима.

Са глобалне тачке гледишта и основних универзалних вредности (пре свега људски живот и мир) решење је у обостраном компромису и постојећих држава и територија – народа који теже независности. Како је у овом раду ukazано, стварање нових држава сецесијом нема много смисла са објективне и управљачке тачке гледишта. То је више ствар субјективних тежњи него објек-

тивне потребе. А ако је примарна вредност грађанин и квалитетан, достојанствен и слободан живот, онда те вредности или циљеви треба да буду примарни, а они се могу постићи и у ширим политичким заједницама, ако се имају на уму савремена технологија политике и организациони принципи на којима почивају модерне државе (децентрализација, аутономија). Сецесионистички покрети морају да буду свесни последица које могу да изазову али морају бити и свесни и искрени према грађанима да евентуални суверенитет у условима глобализације не омогућава битно другачије вођење политике него што би то било могуће у постојећој заједници.

Са друге стране државе морају имати слуха за оне који живе унутар ње а имају тежњу ка већој аутономији. И морају препуштати део надлежности, не само због тога што се то од њих тражи већ и због тога што су децентрализоване форме управљања адекватније савременом добу. Заправо држава треба да ради на оним сегментима који су поменути као важни за њену стабилност: да обезбеди услове за квалитетан животни стандард, да негује све групне идентитете као и заједнички (државни – национални) и да субнационалним заједницама и територијалним јединицама омогућава аутономно управљање јавним политикама.

Литература:

1. Almendral, Violeta Ruiz (2003): The Asymmetric Distribution of Taxation Powers in the Spanish State of Autonomies: The Common System and the Foral Tax Regimes, in: *Regional & Federal Studies*, Volume 13, Issue 4.
2. Beck, Ulrich (1997): *Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung*, Frankfurt a.M.
3. Carneiro, Rober L. (1978): Political Expansion As an Expression of the Principle of Competitive Exclusion, in: *Origins of the State: the Anthropology of Political Evolution*, ed. Ronald I. Cohen, Elman Rogers Service, Institute for the Study of Human Issues.
4. Cirm, Mihael (2003): *Upravljanje sa one strane nacionalne države*, Filip Višnjić, Beograd.
5. From, Erih (1980): *Zdravo društvo*, Rad, Beograd.
6. Fukuyama Francis (1992): *The end of History and last Man*, London.
7. Gajić, Aleksandar Saša (2015): „Slučajevi“ Kosova i Krima: kontraverze prava na samoopredeljenje u savremenom kontekstu, u: *Kultura polisa*, godina 12, broj 28, Kultura polisa, Novi Sad i Institut za evropske studije, Beograd.
8. Hart, Hornell (1948): The Logistic Growth of Political Areas, in *Social Forces*, 26, No 4, Oxford University Press.
9. Held, David (2003): The Changing Structure of International Law: Sovereignty Transformed? in: *Global Transformation Reader*, ed. David Held and Anthony McGrew, Polity Press, Cambridge.
10. Kegli, Čarls, Vitkof, Judžin (2006): *Svetska politika, trend i transformacija*, FPN, Beograd.
11. Koehane, Robert (2003): Sovereignty in International Society, in: *Global Transformation Reader*, ed. David Held and Anthony McGrew, Polity Press, Cambridge.
12. Koehane, Robert (2003): Sovereignty in International Society, in: *Global Transformation Reader*, ed. David Held and Anthony McGrew, Polity Press, Cambridge.

13. Man, Michael (2003): Has Globalization Ended the Rise and Rise of the Nation-State?, in: *Global Transformation Reader*, ed. David Held and Anthony McGrew, Polity Press, Cambridge
14. Marano, Lois A. (1973): A Macrohistoric Trend toward World Government, *Behavior Science Notes*, 8.
15. Mathews, Jessika T (2003): Power Shift, in: *Global Transformation Reader*, ed. David Held and Anthony McGrew, Polity Press, Cambridge.
16. Naroll, Raoul (1967): Imperial Cycles and World Order, *Peace Research Society Papers*, 7.
17. Nielsen, Kai (1993), Secession: The case of Quebec, in: *Journal of applied philosophy*, Vol 10, No 1.
18. Pečujlić, Miroslav (2003): Globalizacija – dva lika sveta, u zborniku: *Aspekti globalizacije*, Beogradska otvorena škola, Beograd.
19. Peirce, Neal (2000): Keep an Eye on “Citistates” Where Economics Action Is, *International Herald Tribune*, 9.
20. Plevnik, Jasna (2003): *Iza globalizacije*, Golden marketing, Zagreb.
21. Prokopijević, Miroslav (2000): Konstitucionalna ekonomija, E-press, Beograd.
22. Salughter, Anne-Marie (2003): Governing the Global Economy Through Government Networks, in: *Global Transformation Reader*, ed. David Held and Anthony McGrew, Polity Press, Cambridge.
23. Scholte, Jan Aart (2000): *Globalization – A Critical Introduction*, Macmillan, London.
24. Sørensen, Georg (2004): *The Transformation of the State, beyond the Myth of Retreat*, Palgrave Macmillan, New York.
25. Stančetić, Veran (2012): *Reforma upravljanja u savremenoj državi – razvojni i demokratski potencijali decentralizovane države*, Službeni glasnik, Beograd.
26. Strange, Susan (2003): The Declining Authority of States, in *Global Transformation Reader*, ed. David Held and Anthony McGrew, Polity Press, Cambridge.
27. Vuletić, Vladimir (2003): Rivalni pristupi u izučavanju globalizacije, u zborniku: *Aspekti globalizacije*, Beogradska otvorena škola, Beograd.
28. White, Leslie A. (1959): Reviewed Works: Energy for Man: Windmills to Nuclear Power by Hans Thirring; The Atom and the Energy Revolution by Norman Lansdell, in: *American Anthropologist*, New Series, Vol. 61, No. 3.

THE MEANING OF SECESSION IN THE ERA OF GLOBALIZATION

Summary: Contemporary political theory and science offer only modest results and knowledge about the phenomenon of secession. On the other hand, in terms of political practices, it is an actual phenomenon which often causes conflicts. Legal regulations, at a national, as well as international level, are quite vague and generalized, which makes space for different and often conflicting interpretations. This imprecision arises from the complex political and social issues on which there are no clear-cut answers. Therefore, the purpose of this article is the actualization and political observation of the phenomenon of secession. This includes analysis of the meaning, motives, conditions and determining factors of the secession. The paper also presents the controversies between secession and the nature of the modern state.

Key words: self-determination, secession, globalization, national state, sovereignty, governance